CONFLICTIVIDADES Y AGENDAS TERRITORIALES

DESARROLLO
Y PAZ TERRITORIAL
CON DIGNIDAD, PARTICIPACIÓN, SOLIDARIDAD
SABEMOS CÓMO

Conflictividades y agendas territoriales

Esta publicación se produce dentro del proyecto 'Estrategia de Gestión del Conocimiento, Posicionamiento y Sostenibilidad, en el Marco del Programa Nuevos Territorios de Paz (GC NTP)', apoyado por la Unión Europea (UE) y el Gobierno de Colombia, que tiene como objetivo posicionar los aprendizajes obtenidos de las experiencias de los Nuevos Territorios de Paz y otros procesos anteriores apoyados por la UE, e incidir en la construcción de lineamientos y activos del conocimiento sobre Construcción de Paz en el nivel nacional y territorial.

Comité Directivo

Sebastián Zuleta, Coordinador Desarrollo Regional, Paz y Estabilidad, Prosperidad Social del Gobierno Nacional.
Natalia Rodríguez, Líder Programa Nuevos Territorios de Paz, Prosperidad Social del Gobierno Nacional.
Yamil Abdala, *Task Manager,* Delegación de la Unión Europea en Colombia.
Jorge Tovar, Coordinador Nacional Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz, Redprodepaz.
Luis Guillermo Guerrero, Director, Cinep/PPP Programa por la Paz.
Jaime Andrés Gómez, *Team Leader*, GC NTP.

Autores

Andrés Aunta

Víctor Barrera

Con aportes de

Amaury Padilla, Director del Programa Regional de Desarrollo y Paz del Cesar.

Equipo GC NTP

Andrés Aunta, Astrid López, Camila Carvajal Oquendo, Diana Medina, Jaime Andrés Gómez, Jennifer González, Johanny Sánchez, Juan Carlos Merchán, Marco Fidel Vargas, María Salas, Myrian Martin, Sandra Helena Botero, Santiago Sánchez, Víctor Barrera.

Coordinación editorial

Sandra Helena Botero

Edición y diseño

Lina Martín, Directora de arte.

.Puntoaparte bookvertising

www.puntoaparte.com.co

Producción

Clickarte S.A.S.

Impresión

La Imprenta - 2016

ISBN obra completa: 978-958-58949-6-9

ISBN volumen: 978-958-58949-4-5

Coordinación Nacional Redprodepaz

info@redprodepaz.org.co
Teléfonos: (571) 288 89 82 / 285 56 49
Dirección: Carrera 6 No 35 – 49
Bogotá, Cundinamarca - Colombia
www.redprodepaz.org.co

DESARROLLO Y PAZ TERRITORIAL

CON DIGNIDAD, PARTICIPACIÓN, SOLIDARIDAD

SABEMOS CÓMO

Redprodepaz
Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz
cinep
programa por la paz
TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ · EQUIDAD · EDUCACIÓN
PROSPERIDAD SOCIAL
UNIÓN EUROPEA

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN 5

2. HORIZONTE GENERAL: CONCEPTOS ARTICULADORES 6

Presencia diferenciada del Estado 6
Paz territorial 7
La versión oficial 7
Un elemento adicional: capacidades comunitarias 8
La dimensión territorial 9
El territorio como concepto 9
Enfoque territorial 9

3. UNA GUÍA PARA LA CARACTERIZACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES 10

¿Qué entendemos por conflicto social? 10
Dos características básicas de los conflictos 11
Son dinámicos: las fases del conflicto 11
Son transformables: conflictos negativos y positivos 13

4. CONSTRUCCIÓN DE AGENDAS TERRITORIALES DE DESARROLLO Y PAZ 14

¿Qué son las agendas territoriales de desarrollo y paz? 14

Ruta metodológica para la construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz (CATDP) ... 15
Exploración del proceso y aprestamiento ... 16
Reconocimiento de actores, agendas y escalas ... 17
Deliberación y concertación ... 18
Posicionamiento y movilización ... 20
Factores clave que permiten el avance de los procesos de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz ... 21
Tiempos diferenciales de concertación ... 22
Nivel de participación de la Institucionalidad ... 22
Deliberación con información ... 22
Máximos niveles de transparencia entre actores ... 22
Posición de diálogo permanente ... 23
Gestión de los aprendizajes y conocimientos ... 23

ANEXOS ... 23

Anexo 1. Guías de observación: algunos conflictos recurrentes en el proceso regional ... 23
Anexo 2. Mapa de actores y relaciones ... 25
Anexo 3. Tipología de actores y estrategias de facilitación y diálogo ... 26

BIBLIOGRAFÍA ... 28

1. INTRODUCCIÓN

La iniciación y desarrollo de los diálogos de paz en La Habana ha tenido como correlato un aumento significativo de la manifestación pública de múltiples conflictos sociales que han escalado del ámbito local al nacional (Cinep, 2014a) y han dejado en evidencia el déficit institucional del Estado para atender estas demandas. En ese contexto se han desencadenado hechos esporádicos de violencia como el enfrentamiento entre protestantes y autoridades y el aumento de la vulnerabilidad de los líderes sociales, objeto de violaciones sistemáticas de los Derechos Humanos (Cinep, 2014b).

Este panorama prefigura uno de los principales desafíos que enfrentaría un país que, como el nuestro, se abocaría a una transición de la guerra a la paz: la ausencia de una estrategia adecuada de prevención, gestión y resolución pacífica y democrática de conflictos sociales a nivel territorial en el marco de un diálogo constructivo entre el Estado y las comunidades. Ausencia que se percibe con mayor gravedad en el ámbito local, que ha sido, finalmente, el eslabón primario tanto de la reproducción de la violencia asociada al conflicto armado como el espacio desde el que se gestan grandes descontentos que, algunas veces, terminan teniendo resonancia nacional.

Con el ánimo de contribuir con este debate de una forma creativa, surge esta propuesta en el marco de la gestión del conocimiento del Programa Nuevos Territorios de Paz y de manera complementaria a una estrategia sobre articulación territorial y cinco estudios sobre aprendizajes de experiencias territoriales y recomendaciones para la implementación del acuerdo entre el Gobierno colombiano y las Farc-Ep para poner fin al conflicto armado. Al concentrar la mirada en la caracterización de conflictos locales y apostar por la identificación de las capacidades y su potenciación, vía construcción de agendas territoriales de paz, esta propuesta tiene un horizonte de sentido muy concreto: presentar las herramientas necesarias para que los pobladores, las organizaciones y las iniciativas sociales de las regiones cuenten con unas pautas mínimas para construir mapas de conflictividades sociales e identificar formas novedosas para su resolución a través de mecanismos de gestión de disensos por vías democráticas y deliberativas.

En este sentido, sin pretender agotar el debate sobre las múltiples formas de caracterizar e identificar conflictos sociales y las diversas rutas y concepciones alrededor de la construcción de agendas territoriales para la paz, se espera que este documento brinde algunas pautas mínimas que faciliten las actividades tanto de organizaciones sociales como de distintos sectores de tomadores de decisión.

El documento se organiza en cuatro secciones además de esta introducción. En la siguiente sección desarrollamos tres conceptos que articulan y, al mismo tiempo, dibujan el horizonte general de la propuesta: presencia diferenciada del Estado, paz territorial y el enfoque territorial. Hecho esto, en la tercera sección presentamos una definición operativa de lo que se entiende por conflicto, identificamos cuáles son sus principales características. En la cuarta sección se tratan los temas relacionados con la construcción de agendas territoriales: qué son, cómo se construyen y qué tipos de prácticas garantizan una gestión adecuada de las mismas. Al final se anexan algunas guías orientadoras para desarrollar las actividades que se proponen a lo largo del documento.

2. HORIZONTE GENERAL: CONCEPTOS ARTICULADORES

A lo largo de este documento, bien sea se trate del tema de conflictividades sociales o del tema de construcción de agendas territoriales de paz, se usarán de manera recurrente tres conceptos sobre los cuales el lector debe tener claridad desde el inicio. Conceptos que, por esa misma razón, constituyen el eje articulador de la propuesta, es decir, dibujan su horizonte general.

+ La noción de *presencia diferenciada del Estado* (PDE) constituye una interpretación adecuada del conflictivo proceso de formación estatal en Colombia que nos permite desligarnos de ciertas concepciones catastrofistas que inducen más a la parálisis que a la acción. Ya veremos en qué sentido.
+ La idea de *paz territorial* se enmarca, precisamente, en la categoría de PDE, con el valor agregado de que nos esforzamos por cualificar su significación de acuerdo a las experiencias sociales de las regiones y no sencillamente a lo que puede llegar a ser. Se trata de lo que denominamos el paso de una comprensión aspiracional a una comprensión realista de la paz territorial que parte de la necesidad de potenciar capacidades y no simplemente atender necesidades.
+ La idea de *territorio* en términos de concepto y de enfoque. Usada indistintamente, la noción de territorio está presente en múltiples registros discursivos. Sin embargo, raras veces sabemos de qué hablamos cuando acuñamos este término. Debemos, entonces, tener claridad en cuanto a sus diferentes usos y la forma concreta en que lo empleamos en esta propuesta: en su doble condición de concepto y de enfoque.

Presencia diferenciada del Estado

Comprender la emergencia y resolución de conflictos sociales y la posibilidad de construir agendas territoriales de paz alude necesariamente a una definición realista o tambio con las regionales, resulta muy ser que, como muestra nuestra experiencias nacional pero tambio con las regiodel tipo de Estado en el que se enmarcan. Algunos conflictos sociales, por ejemplo, son el resultado de acciones estatales concretas o se derivan de su proceso de formación. Otros, aunque pueden surgir al margen de él, demandan su mediación y requieren capacidades diferenciadas según su forma y nivel de intervención.

En esta dirección, surge la necesidad de ofrecer una interpretación más realista de la naturaleza del Estado en Colombia que permita desligarlo de algunas de las concepciones tradicionales que lo han asumido como un Estado fallido, colapsado o cooptado. ¿Por qué dar este giro?

Por tres razones. Primero, porque si bien muchas de estas categorizaciones tradicionales identifican algunas de las principales problemáticas de nuestro Estado (sus conexiones con la criminalidad, su déficit institucional, su predisposición por lo militar, etc.), parten de un modelo ideal de Estado que, simplemente, no existe ni siquiera en los países más desarrollados. La línea base con la que se contrasta nuestra realidad es, por decirlo de alguna forma, una línea imaginaria: el modelo existe a lo sumo en el papel.

Segundo, porque contrastar nuestra experiencia respecto a un modelo de estatalidad inexistente induce a la parálisis y limita la acción de cambio. En consecuencia, partir de dicho modelo estrecha nuestro horizonte reformista y deja muy pocas alternativas a la mano para pensar la transición de la guerra a la paz en Colombia. Da lugar, entonces, a la típica situación en la que no se sabe qué fue primero: si el huevo o la gallina. ¿Cómo conseguimos la paz? Fortaleciendo al Estado. ¿Cómo es posible fortalecer al Estado? Pacificando a la sociedad.

Y, tercero, porque de estas conceptualizaciones que suelen ponderar al Estado en clave de lo que le hace falta respecto al modelo se desprende el imperativo automático que asume que 'más Estado' es la solución a todas nuestras problemáticas. Imperativo que, precisamente, animó gran parte de las políticas de llevar el Estado a las regiones' para recuperar las zonas más afectadas por la violencia, al menos, desde la segunda mitad del siglo XX.

Por estas tres razones, consideramos más apropiada la noción de *presencia diferenciada del Estado* (en adelante PDE) tal y como ha sido elaborada por Fernán González y su equipo

de trabajo en el Cinep. En términos generales, la categoría de PDE se sustenta en la idea según la cual el Estado colombiano, más que un fracaso, se nos presenta como un Estado 'en construcción' que ha ido integrando, de manera conflictiva y a veces violenta, nuevos territorios y poblaciones a la vida nacional de acuerdo a la forma como los poderes locales y regionales, de jure o de facto, reaccionan a los esfuerzos de centralización que se promueven desde el centro nacional.

Esta situación ha dado lugar a una *PDE,* esto es, el carácter desigual como las instituciones estatales se proyectan en los territorios según las condiciones concretas de las sociedades locales y la forma como dicha presencia evoluciona en el tiempo.

Esta caracterización tiene tres ventajas fundamentales para nuestro propósito (Barrera, 2015: 26):

+ En primer lugar, permite trascender la mirada dicotómica que reduce el proceso de formación estatal en Colombia a un acuerdo funcional entre un centro 'moderno' y una periferia 'atrasada'. Al contrario, la categoría de PDE se sustenta en un marco analítico relacional que insiste en la naturaleza interactiva y multinivel de este proceso, esto es, asume las instituciones del Estado como el resultado de una negociación constante entre agentes con autoridad en distintas jurisdicciones territoriales e intereses divergentes en cuanto a lo que representa una mayor estatalización de la vida regional y local pero que, no por ello, condena a estas autoridades a prácticas premodernas, violentas y antidemocráticas.
+ En segundo lugar, y en relación con lo anterior, desnaturaliza la idea según la cual las regiones periféricas son lugares inhóspitos y condenados al atraso que deben ser intervenidos por el Estado central a través de mecanismos de 'gobernanzas terapéuticas', esto es, bajo esquemas especiales de intervención directa del Estado con la pretensión de llevar sus instituciones y personal a las regiones bajo el supuesto de la inexistencia de capacidades en estos territorios.
+ Por último, en tercer lugar, la categoría de PDE captura el carácter multidimensional de la variación de los niveles de estatalidad: en el tiempo, entre regiones, entre los dominios funcionales de su acción (servicios sociales, provisión de bienes públicos, regulación del mercado, etc.) e, incluso, entre grupos sociales concretos (campesinos, indígenas, afros, etc.). En consecuencia, hablar de que el Estado colombiano es excesivamente centralista o escandalosamente descentralizado depende del dominio estatal que se observe, el sector social involucrado y las condiciones de tiempo (cuándo) y lugar (dónde).

Paz territorial

Al igual que muchas de las categorías que se usan en el debate público, la noción de paz territorial ha sido y es entendida de muchas maneras. En este apartado partimos de la definición oficial pero le añadimos un cuarto elemento centrado en las capacidades de las comunidades para resolver conflictos, adaptarse y sobrevivir en contextos violentos.

La versión oficial

En el célebre discurso que el alto comisionado para la paz, Sergio Jaramillo, pronunció en la Universidad de Harvard (2013), la paz territorial significa al menos tres cosas:

+ *Reglas de juego.* Instituciones que garanticen los derechos de los colombianos en todo el territorio, reconociendo que el conflicto armado ha sido desigual en las regiones del país, afectando a unas más que a otras.
+ *Dinámica social y ciudadana.* Participación y movilización ciudadana, teniendo como instancia de coordinación básica la puesta en marcha de consejos de planeación participativa de 'abajo hacia arriba'.
+ *Una nueva alianza entre el Estado y las comunidades.* Una vía intermedia entre el 'modelo centralista' de llevar el Estado a las regiones y la 'lógica de fragmentación' de permitir que las comunidades

se organicen por su propia cuenta. Se trata, más bien, de combinar la coordinación y los recursos nacionales con la fuerza y el conocimiento de la ejecución local, reconociendo que no se comienza de cero pues hay programas importantes de la Sociedad Civil que han avanzado en esa misma dirección.

Como se observa, la definición oficial contempla los aspectos fundamentales de la paz territorial y, más relevante aún, va más allá de las viejas discusiones entre paz negativa (la simple ausencia de violencia) y paz positiva (la resolución de todos los problemas estructurales), pues la enmarca en una mirada procesual que se inicia cuando quienes hacen la guerra deciden dejar las armas y continúa con la participación activa de los ciudadanos en los tres ámbitos arriba señalados con el ánimo de mejorar sus condiciones de vida e iniciar la fase de 'Construcción de Paz'.

Un elemento adicional: capacidades comunitarias

Este cuarto elemento resulta relevante porque muestra claramente que la paz territorial, más que una aspiración, se trata de un conjunto de prácticas que las comunidades han venido desarrollando hace mucho tiempo. Por lo tanto, constituye un cambio fundamental en la noción de la paz territorial pues se trata de un tránsito de lo que consideramos es una comprensión aspiracional a una comprensión realista y efectiva que ya se ha venido dotando de sentido desde las regiones.

Ahora bien, ¿qué entendemos por capacidades? Y ¿cómo y por qué se han desarrollado en las regiones del país?

Para responder a esta pregunta resulta pertinente rescatar que varias investigaciones que se han desarrollado en diversos contextos de violencia (Colombia, Sierra Leona, Uganda, Filipinas y México) han demostrado cómo civiles y comunidades no son agentes pasivos respecto al dominio que intentan imponer los armados sino que responden a ellos de maneras creativas implementando estrategias de supervivencia y adaptación. En este sentido, la resistencia y la exigencia de autonomía de los civiles en medio de los conflictos armados es un fenómeno mucho más general de lo que habitualmente se suele creer.

En el caso colombiano, quizá el estudio más relevante sea el de Ana Arjona (2014). Según esta investigadora, durante el desenlace del conflicto armado en Colombia las comunidades han logrado agenciar resistencias frente a los dominios armados y otras situaciones críticas encaminadas a buscar soluciones. En el primer caso, porque la oposición parcial es un aspecto común por parte de cualquier comunidad que enfrenta este tipo de dominio. En el segundo, porque en algunas comunidades la calidad de las instituciones locales previas a la llegada del actor armado ha permitido respuestas colectivas creativas que desafían de manera pública y abierta a la autoridad que los violentos buscaban ostentar.

Ahora bien, ¿cuáles son las fuentes de estas instituciones que Arjona considera de alta calidad y que facilitan la acción colectiva en condiciones de alto riesgo? Y ¿qué nos dice esta evidencia acerca del modelo de cooperación necesario entre Estado y comunidades en un eventual escenario de posconflicto?

En cuanto a la primera pregunta, Arjona insiste en que en las comunidades que ha estudiado las instituciones de alta calidad han sido el resultado de organizaciones campesinas, autoridades tradicionales y religiosas e incluso esquemas *sui generis* para la organización de la vida local: líderes carismáticos que logran organizar a sus comunidades alrededor de un conjunto de principios que la gente apoya.

Lo que nos muestra Arjona, entonces, es la materia prima con la que debería iniciarse un trabajo de Construcción de Paz territorial desde la base en contextos de precariedad estatal.

En este sentido, su trabajo, al igual que el de otros analistas de realidades similares, invita a concebir un nuevo modelo de cooperación entre Estado y comunidades en el que progresivamente pase de orientarse por un enfoque basado en necesidades hacia uno que enfatice en el fortalecimiento de capacidades ya existentes. Capacidades que si bien han variado en su magnitud, sostenibilidad y éxito, han desencadenado, en términos de Albert Hirschman, un proceso más

amplio de 'almacenamiento de energía social'[1] que puede reactivarse en el posacuerdo con nuevos fines de modo que se pueda aprovechar su potencial democratizador.

La dimensión territorial

En este apartado ofrecemos una definición de territorio desde una perspectiva conceptual y metodológica. La primera con el fin de dejar claro *qué* es el territorio y *qué* entendemos por él. La segunda con el ánimo de dotarnos de una suerte de 'consciencia territorial' en el momento de aproximarnos a la realidad que observamos.

El territorio como concepto

El territorio es un resultado de las múltiples interacciones entre naturaleza y sociedad. Por él entendemos un espacio físico dotado de ciertas condiciones productivas que incide en las actividades humanas al mismo tiempo que estas lo transforman según los patrones de apropiación del espacio y las representaciones que los sujetos individuales y colectivos hacen de él en contextos atravesados por relaciones de poder. El territorio es, entonces, una coproducción de naturaleza y sociedad que hace que los procesos de su configuración sean dinámicos, cambiantes y, sobre todo, disputados tanto en el campo de la vida material como en el campo de la vida simbólica.

En el caso colombiano, el desenlace del conflicto armado ha hecho del territorio un eje central de la disputa y ha alterado ambas dimensiones: materiales y simbólicas. En cuanto a la dimensión material, el desarrollo de la guerra ha transformado el paisaje de muchas regiones. Pensemos, por ejemplo, los niveles de deforestación resultado de la expansión de la frontera agrícola para la siembra de coca o las transformaciones productivas de algunos lugares del país luego de desplazar a poblaciones como en el municipio de Tibú.

En cuanto a la dimensión simbólica (identidades y representaciones), precisamente, afectaciones como el desplazamiento han roto los vínculos afectivos de la población con su territorio, aspecto fundamental de cualquier ejercicio de construcción de identidad. Por otra parte, la presencia histórica de los grupos armados en ciertas regiones del país ha llevado a que se construyan imaginarios y representaciones sociales de estos territorios como lugares inhóspitos, caóticos o ingobernables.

Enfoque territorial

Definido qué es el territorio, en este acápite justificamos la relevancia de introducir un enfoque territorial en el análisis de la conflictividad social y en el diseño y desarrollo de agendas de paz. En su forma más básica, asumir un enfoque territorial requiere de la predisposición consciente del observador/participante de tener en cuenta el espacio como una variable fundamental del análisis y reconocer que los fenómenos y procesos que se estudian se desenvuelven, inevitablemente, de manera desigual en el territorio.

Ahora bien, ¿por qué resulta relevante este llamado a una mayor 'consciencia territorial'? Fundamentalmente porque nos permite escapar del tradicional sesgo de las visiones nacionales. Así, al bajar la escala de observación y estudiar los fenómenos a nivel de departamentos y municipios, de barrios y veredas, nos percatamos de que muchas situaciones que damos por sentadas a nivel nacional son el resultado de una sumatoria de condiciones muy dispares en el ámbito territorial.

Por ejemplo, vistos desde un enfoque territorial, nos damos cuenta de que los países que consideramos de desarrollo medio resultan de la sumatoria de regiones atrasadas y otras más modernas y las democracias que a nivel nacional se

1. La noción hirschmaniana de 'energía social' se sitúa entre los conceptos de capital humano (conocimiento) y de capital social (redes interpersonales de cooperación) y fue empleada por él a partir de la observación de que el fracaso no siempre derivaba en el abandono de la acción colectiva. En cambio, los participantes a menudo aprendían de los errores cometidos en el pasado y volvían a intentarlo más adelante, quedando 'almacenada' mientras tanto su energía social para nuevos ciclos de participación y movilización (Hirschman, 1986).

asumen consolidadas o maduras muchas veces se sustentan gracias a los votos que les proporcionan experimentos autoritarios del orden subnacional. En este sentido, el enfoque territorial nos permite comprender que esa unidad geográfica que llamamos país se compone de un entramado territorial interno que es heterogéneo.

Ante las ventajas que representa, proponemos un enfoque territorial cualificado para el caso colombiano. Y por cualificado nos referimos a la necesidad de trascender la mirada parcial que limita la 'dimensión territorial' a:

(i). La delimitación geográfica por debajo de la escala nacional, esto es, la definición de una región concebida como una unidad espacial autocontenida que no interactúa con otras regiones ni con la escala nacional.

(ii). La simple georreferenciación de variables de interés. Es decir, la ubicación espacial de los fenómenos con el único interés de responder a la pregunta sobre el 'dónde', sin recabar en el 'cómo', el 'cuándo' y el 'porqué'.

Con el ánimo de enriquecer esta mirada parcial del enfoque territorial, proponemos que los elementos que lo componen trasciendan los recién señalados. En este sentido, el enfoque territorial propuesto para nuestras comprensiones debe reconocer, además:

(iii). Que la nación colombiana debe asumirse como un *sistema socioespacial* en el que los diferentes niveles territoriales interactúan de diversas formas. Necesitamos entender, entonces, cómo lo hacen y cuáles son los vínculos realmente existentes entre nación y territorios (son los políticos tradicionales, los partidos políticos, las organizaciones de víctimas, etc.).

(iv). Que el 'territorio' abarca elementos materiales (*recursos, tierra*), funcionales (*reglas de juego*) y simbólicos (*identidades*), de modo que la especificidad de lo territorial tiene que ver con la forma como se entretejen estas relaciones.

(v). Que los intereses de los actores varían de acuerdo al nivel territorial en el que actúan. Se trata entonces de reconocer que los actores y grupos sociales actúan de forma diferenciada bien sea que se encuentren en arenas de negociación o de presentación pública de reclamos del orden nacional o local. En otras palabras, que las estrategias de acción, de negociación y de presentación pública de reclamos en relación con el tema de la paz varían según el marco de constreñimientos diferenciados que ofrecen diferentes escalas territoriales (barrial, veredal, municipal, departamental, regional o nacional).

3. UNA GUÍA PARA LA CARACTERIZACIÓN DE CONFLICTOS SOCIALES

En esta sección presentamos una definición operativa de lo que se entiende por conflicto social, identificamos cuáles son sus principales características y ofrecemos algunas pistas que permitan su caracterización en el horizonte más amplio de la posibilidad de iniciar procesos de construcción de agendas territoriales de paz.

¿Qué entendemos por conflicto social?

Cuando se habla de conflicto se suele definirlo como una situación en la que dos o más personas o grupos manifiestan tener objetivos incompatibles. A partir de esta definición, es evidente que cualquier vida en sociedad supone la existencia de conflictos en múltiples dimensiones de nuestra cotidianidad. Sin embargo, el problema de esta definición es su nivel de generalidad: es tan amplia que bien se pueden clasificar tantos conflictos como puntos de vista existen alrededor de distintos asuntos públicos o privados en una sociedad.

Por cuestiones operativas, partimos de una definición más acotada de conflicto de acuerdo a su naturaleza inherentemente social: aquella situación en la que dos o más agentes (personas, grupos) *perciben* tener intereses mutuamente incompatibles, *se hace público el desacuerdo* y *buscan movilizar apoyos y aliados* en un contexto confrontativo de permanente oposición.

Las palabras en cursiva constituyen aquellos elementos que son necesarios y suficientes para caracterizar una situación como conflictiva. En total, son tres condiciones que le añaden un mayor nivel de exigencia a la definición pero que,

precisamente por esa razón, delimitan cuáles serían los conflictos relevantes que deberían identificarse dentro del universo de todos los conflictos presentes en una comunidad. El esquema que sigue presenta de forma de forma secuencial cada una de estas condiciones.

Gráfica 1. Tres elementos constitutivos de los conflictos.

+ ***Condición 1. Percepción (valoración propia).*** El primer elemento de esta definición implica que debe existir una percepción por parte de los involucrados de que, en efecto, existe una incompatibilidad de sus intereses en relación con un asunto concreto. En otras palabras, los actores involucrados directamente interpretan, a partir de ciertos 'marcos cognitivos' (entendidos como formas de ver el mundo), los elementos de la disputa. Al parecer obvia, esta primera acotación excluye todas aquellas situaciones de conflicto que experimentamos cotidianamente pero que, dentro del esquema de prioridades que orientan nuestra acción, consideramos irrelevantes: no nos esforzamos por comprenderlas ni las valoramos como un acontecimiento que nos afecta.
+ ***Condición 2. Naturaleza pública (valoración de los otros).*** La percepción de dicha incompatibilidad por parte de los implicados directos, sin embargo, no es suficiente. Esta solo adquiere sentido si la situación de conflicto se hace pública en su entorno inmediato, es decir que también es percibida por otros como una situación conflictiva así no hagan parte de la disputa. Aquí nos referimos a aquella situación en la que existen actores indirectos, esto es, personas que a su vez interpretan los elementos de la disputa y la reconocen pero que, en ese momento, no toman partido por alguna de las partes.
+ ***Condición 3. Potencial de alianzas/escalamiento.*** El hecho de que un conflicto sea de dominio público (reconocido por otros) posibilita que los implicados tengan el interés de movilizar apoyos para que se resuelva a su favor. Llegados a este punto, de potenciales alianzas con otros actores, se puede hablar entonces de una situación de conflicto que puede o no escalar según los mecanismos disponibles para su resolución.

Dos características básicas de los conflictos

Ahora bien, identificar situaciones de conflicto no se limita a señalar que este existe siempre y cuando cumpla con los tres componentes que, de acuerdo a nuestra definición operativa, lo constituyen. Implica, a su vez, reconocer que los conflictos tienen ciertas características que resulta fundamental tener en cuenta para su comprensión y la definición de formas más creativas para su resolución.

Son dinámicos: las fases del conflicto

Si bien los definimos como una 'situación', los conflictos son dinámicos: pasan por etapas. Identificarlas es clave para saber qué tipo de intervención requieren y cuál es el mecanismo más indicado para resolverlo. Entre esas etapas se pueden identificar seis.

Tabla 1. Las etapas del conflicto.

ETAPA	DESCRIPCIÓN Y ALGUNAS ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN
Latencia	El conflicto existe pero no se ha manifestado. Es, de algún modo, un conflicto probable pero prevenible. Las personas y quienes se encuentran en su entorno inmediato perciben un malestar frente a determinada situación o respecto a un 'otro' (grupo, persona o institución).
Emergencia	El conflicto irrumpe, por lo general, como resultado de un hecho catalizador: una coyuntura crítica (por ej.: un desastre natural), una decisión ajena al entorno de latencia del conflicto (una reforma política del ámbito nacional) y/o la aparición de un aliado externo poderoso.
Escalamiento	El conflicto adquiere mayor intensidad resultado de los nuevos patrones de interacción entre las partes enfrentadas y el involucramiento de un mayor número de grupos y personas. Cuatro cambios ocurren en esta etapa: (i) se pasa de las tácticas 'blandas' (argumentos persuasivos, promesas) a las tácticas 'duras' (amenazas o violencia); (ii) el conflicto se expande: se pasa de temas específicos a otros más generales que involucran un mayor número de grupos; (iii) las partes asumen posiciones intransigentes; (iv) los objetivos de las partes cambian: ya no es la resolución de un conflicto a su favor sino el de causar daño a la contraparte. Aunque en esta etapa la violencia suele emerger, el escalamiento no siempre genera efectos negativos. Hay casos, precisamente, en que se busca un 'escalamiento táctico' que permite que la confrontación, una vez se inscribe en esta nueva etapa, pueda ser resuelta por un tercer actor que, de otra forma, no hubiera intervenido en la resolución.
Estancamiento	Situación en la que si bien ambas partes saben que no lograrán la victoria, ninguna está dispuesta a ceder. Se presenta, entonces, la típica situación del círculo vicioso que, técnicamente, es lo que se conoce en jerga de teoría de juegos como un 'equilibrio': un estado en el que ninguna de las partes está dispuesta a cambiar su estrategia en la medida en que la contraparte no tenga expectativas de cambiar la suya. Los costos de hacerlo son muy altos y, por lo tanto, lo más rentable desde la perspectiva de la partes es mantener y reproducir el conflicto a pesar de saber que existen pocas probabilidades de ganar.
Negociación	Incluso los conflictos más difíciles de abordar son susceptibles de desembocar en una fase de negociación por diversas razones: (i) la existencia de un 'empate mutuamente doloroso' donde, sencillamente, cada una de las partes considera que perpetuar la guerra es mucho más costoso que negociar; (ii) se presentan cambios en el interior de una de las organizaciones implicadas que, por lo general, tienen que ver con el relevo generacional de líderes y, con él, la imposición de una línea más proclive a la salida negociada; (iii) la intervención de mediadores externos al conflicto que traen consigo nuevas conexiones, puntos de vista y recursos que ayudan a superar la fase de estancamiento.
Construcción de pactos – acuerdos de compromiso	Es la etapa en la que se construyen acuerdos entendidos como soluciones de compromiso. Es decir, más que resolver las causas subyacentes que dieron lugar a un conflicto que logró escalar hasta niveles de intensidad inadvertidos, se busca un arreglo confiable para ambas partes alrededor del camino que hay que seguir para que, de manera efectiva, se resuelvan los problemas estructurales que motivaron la confrontación.
Posconflicto	Se inicia, formalmente, con la firma del arreglo que pone fin a la confrontación armada. Sin embargo, enfrenta el enorme reto de implementar adecuadamente lo convenido y, por lo tanto, es el momento crucial en el que o bien se puede iniciar un trabajo hacia la construcción de relaciones pacíficas entre antiguos adversarios o bien se puede dar una recaída en el conflicto porque no se brindaron garantías suficientes para cumplir con lo pactado.

Fuente: Kriesberg (2003).

Son transformables: conflictos negativos y positivos

Sumada a su naturaleza dinámica, los conflictos tienen una segunda característica: no tienen una carga valorativa previa y son susceptibles de ser transformados de formas positivas o negativas. Su concepción y sus efectos dependen del contexto en el que los conflictos tienen lugar, los temas que los configuran y la existencia de canales adecuados para su trámite.

Albert Hirschman (1996) propuso distinguir, al menos formalmente, dos tipos de funciones que cumplen los conflictos de acuerdo a la forma en que se resuelvan. Ambos tipos de conflictos se resumen en la Tabla 2.

Tabla 2. Tipos de conflicto.

FUNCIONES DEL CONFLICTO	DESCRIPCIÓN GENERAL
Positivo	Aquellos que generan nuevas dinámicas integradoras en la sociedad (unen grupos antes separados, promueven nuevas alianzas, etc.) y se estructuran alrededor de bienes 'divisibles' donde la mejora de un grupo social no implica el deterioro de otro; en otra palabras, un conflicto en el que la naturaleza del objeto de la disputa da lugar a una situación de suma positiva.
Negativo	Aquellos que afectan la integración de las sociedades y dividen a los grupos en tanto que el objeto de la disputa es un bien 'indivisible', esto es, un bien que no es susceptible de ser distribuido y, por lo tanto, da lugar a una situación de suma-cero, donde la victoria de una de las partes representa, inevitablemente, una pérdida para su contraparte.

Fuente: Hirschman (1996).

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la clasificación que ofrece Hirschman es, como se dijo, formal: una abstracción que nos permite tener una comprensión categórica de lo que hace a un conflicto positivo o negativo. Sin embargo, en la práctica existen múltiples canales que operan en doble vía y que pueden convertir un conflicto potencialmente positivo en uno negativo y desintegrador o, viceversa, poner en una senda constructiva lo que por mucho tiempo se consideró un conflicto negativo.

Los conflictos son, entonces, susceptibles de ser transformados, y esto depende de múltiples factores; entre ellos quizá uno fundamental señalado por Hirschman al final de su artículo: *la existencia de procesos de aprendizaje democrático en su gestión*. Esta es una variable fundamental, especialmente en contextos de transición política en la que no existen instituciones democráticas consolidadas, los nuevos jugadores no se han familiarizado con el manejo pacífico de conflictos y los viejos jugadores se han acostumbrado a resolverlos por vías violentas o antidemocráticas.

En esta dirección, concluye Hirschman, únicamente la experiencia de verse abocados a resolver nuevos conflictos dotará a los grupos y personas del conocimiento y las habilidades necesarias para contener su potencial disruptivo y desintegrador.

4. CONSTRUCCIÓN DE AGENDAS TERRITORIALES DE DESARROLLO Y PAZ

En esta sección ofrecemos una conceptualización y una ruta metodológica para la construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz (CATDP) en tanto se conciben como procesos de aprendizaje democrático para la gestión constructiva de conflictos en el sentido que le da Albert Hirschman al término.

Además de alimentarse de los aportes presentados en la sección anterior sobre la caracterización de conflictos, las reflexiones se fundamentan, por una parte, en las experiencias deliberativas que comunidades y distintos sectores de la Institucionalidad pública han agenciado en medio del conflicto armado en varias regiones del país (ver acápite sobre capacidades comunitarias) y, por otra parte, en los aprendizajes que han dejado los procesos de acompañamiento a distintas iniciativas regionales.

Luego de definir a qué nos referimos cuando hablamos de CATDP, se identifican los principales momentos del proceso (lo que llamamos ruta metodológica) y, finalmente, se ofrecen algunos factores clave que facilitan la puesta en marcha de este tipo de procesos en las regiones del país.

¿Qué son las agendas territoriales de desarrollo y paz?

Aunque suelen considerarse como un *resultado final* en el que un conjunto diverso de actores regionales construyen consensos acerca de las principales problemáticas de su territorio y definen las estrategias de acción más adecuadas para su resolución, las agendas territoriales de paz responden a un *proceso* que enfatiza en la gestión permanente de disensos y, por lo tanto, al encadenamiento de múltiples eventos en distintas secuencias que obedecen, más bien, a una estructura cíclica. En otras palabras, la CATDP, más que un resultado, debe comprenderse como un proceso, la mayoría de las veces conflictivo.

En este sentido, resulta más adecuado hablar de construcción de agendas territoriales de paz con el ánimo de señalar su naturaleza dinámica y procesual siempre encaminada a gestionar desacuerdos que implican una amplia *participación deliberativa* para provocar transformaciones sociales en el mediano y largo plazo. Es así como la participación social y política se convierte en el vehículo que lleva de la identificación de conflictividades territoriales hacia el proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz, encauzando las conflictividades en los territorios (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Desde esta perspectiva, la CATDP se define como un proceso sociopolítico que surge de 'abajo hacia arriba', caracterizado por la *deliberación, negociación y concertación sobre una base de representaciones y motivaciones de múltiples actores territoriales*, cuyo propósito es apropiarse e incidir en el escenario de construcción de desarrollo y paz.

Al insistir en que se trata de un proceso que surge de 'abajo hacia arriba' se quiere llamar la atención en que la CATDP se orienta de acuerdo a la demanda de las mismas comunidades y no como un resultado de una imposición externa. Esto no implica que agentes externos a los agentes territoriales no puedan participar en este tipo de espacios; más bien, que su participación debe ser sensible a las dinámicas organizacionales propias de las comunidades de acuerdo a sus rutinas de deliberación.

Además, concebirlos como espacios de *deliberación, negociación y concertación* implica reconocer que los acuerdos que ahí surgen están orientados por dos tipos de interacciones: estratégicas y comunicativas. En cuanto a las interacciones estratégicas, las CATDP deben entenderse como un espacio donde confluyen actores con intereses y objetivos previamente establecidos que ven en estos espacios la posibilidad de alcanzarlos y, por lo tanto, gestionar sus propias agendas. Son, en este sentido, agentes racionales que buscan optimizar sus intereses por encima de los demás participantes, dando lugar a una típica situación en las que detrás del 'interés general' se esconden intereses particulares concretos que no necesariamente son representativos de todos aquellos que participan en este espacio.

En cuanto a las interacciones comunicativas, las CATDP son también espacios de deliberación en los que el diálogo y las posibilidades de reconocer al 'otro' inciden en las creencias que se tienen sobre él y sobre el entorno. Luego, quienes par-

ticipan en estos espacios son, además de agentes racionales que buscan imponer sus intereses sobre los demás, agentes razonables que ceden sus posiciones en el momento de verse expuestos a otros puntos de vista, al identificar elementos compartidos con aquellos que consideraban competidores o nuevas formas de interpretar o encuadrar asuntos de orden colectivo. Ese es, precisamente, el potencial de cambio que abriga la construcción de estas agendas.

Ruta metodológica para la CATDP

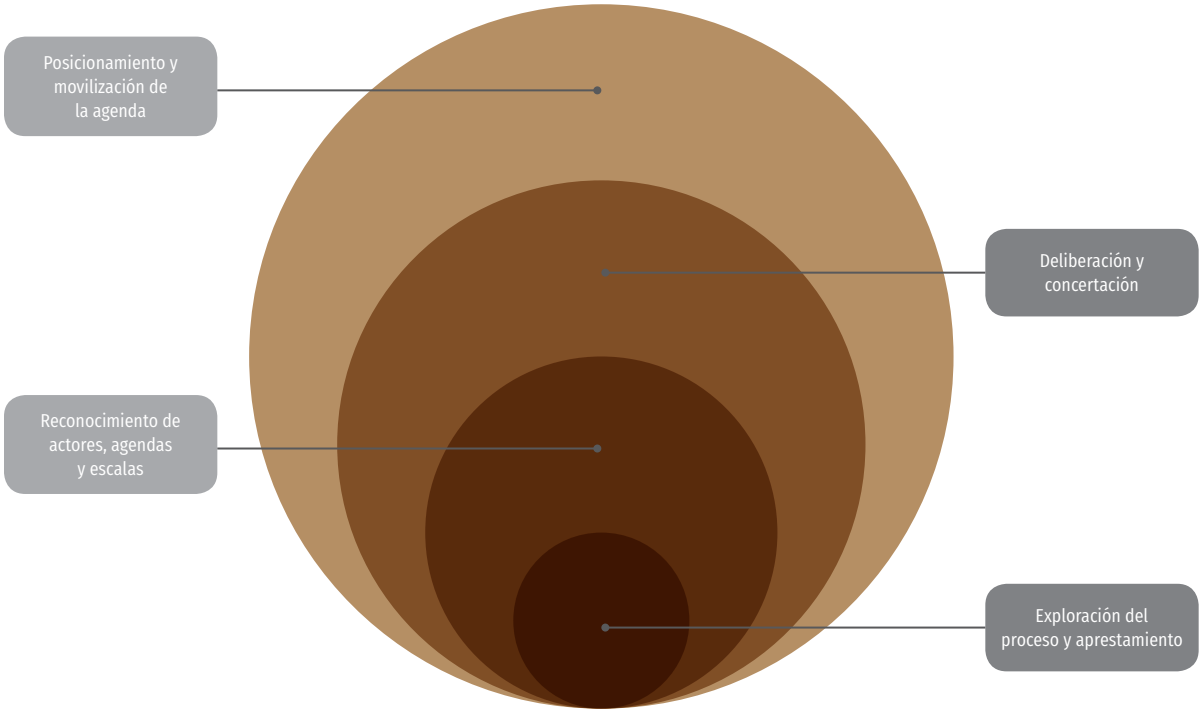
Aprovechar ese potencial de cambio es, de cualquier forma, circunstancial: depende de las habilidades de quienes impulsan estas agendas, la cultura de la negociación e interacción que caracteriza a las comunidades que participan en el proceso y la existencia de elementos del contexto claves para su desarrollo como la seguridad de los participantes o la naturaleza vinculante de lo que en estos espacios se acuerde.

En este sentido, son muchos los factores que pueden variar y, por lo tanto, todo proceso de construcción de agendas territoriales de paz está sujeto a un margen de incertidumbre alto. Aun así, la ruta metodológica que aquí se presenta parte de la identificación de aprendizajes de las agendas acompañadas por la Redprodepaz, proyectándose en clave de orientaciones estratégicas pertinentes tanto para las organizaciones e instituciones en lo local/regional como para las diferentes entidades acompañantes o dinamizadoras desde el nivel nacional o internacional.

Estas orientaciones comprenden cíclicamente cuatro momentos: (i) exploración del proceso y aprestamiento; (ii) reconocimiento de la diversidad de actores, agendas y escalas; (iii) deliberación y concertación; y (iv) posicionamiento y movilización de la agenda.

Se visualiza de manera cíclica con la intención de formular una estructura que se retroalimente, que aprenda de sí misma y que no posea jerarquía alguna en los cuatro momentos propuestos, ya que cada uno de ellos tendrá el tiempo que los actores y su contexto permitan darles.

Gráfica 2. Momentos de la ruta metodológica.



Estos cuatro sencillos momentos son el derrotero sobre el cual se puede animar el diálogo, esperando con ello un alto grado de apropiación social por parte de los diferentes actores para que este camino no se convierta en una receta rígida, sino que adquiera valor en la deliberación y esfuerzo por mediar los desacuerdos.

Exploración del proceso y aprestamiento

Es apropiado que los actores exploren la posibilidad de entrar en un proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz (CATDP). Esta exploración debe hacerse desde los actores territoriales y así mismo puede apoyarse en un agente dinamizador[2] (facilitador), orientándose a indagar por el contexto y las condiciones existentes para un proceso de diálogo con el propósito de detectar el grado de sensibilidad del mismo y cuáles intervenciones sirven o no, inclusive si algunas de estas tienen efectos negativos o duplican esfuerzos territoriales (Willems *et al.*, 2014).

Es importante que los actores del territorio hagan explícita la motivación de emprender un proceso de construcción de agenda territorial de desarrollo y paz, que implique poner en tensión una serie de condicionamientos del entorno (contexto de conflictividades) y los intereses, creencias y valores de los actores del proceso. Se debe por ello identificar una especie de marco (matriz) de conflictividades sobre el cual los actores dialogarán para encontrarse o, a lo sumo, construir acuerdos sobre el desacuerdo.

Es en este momento cuando surge la necesidad de un acercamiento interpretativo del territorio y sus agendas, no con la pretensión de diagnósticos acabados, pero sí como marco mínimo para identificar y reconocer el tipo de agendas territoriales de paz existentes o que se requieren construir o fortalecer. Los mínimos a tener en cuenta se resumen a continuación.

MÍNIMOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AGENDAS TERRITORIALES DE DESARROLLO Y PAZ
+ Valorar las condiciones actuales y el proceso histórico que les han dado lugar.
+ Identificar si existen agendas que ya se han puesto en marcha en el territorio y a los actores que las promueven.
+ Reconocer las conflictividades territoriales más apremiantes de la región teniendo en cuenta a los actores claves del territorio y sus percepciones.
+ Identificar espacios formales y no formales que puedan brindar los soportes materiales y simbólicos para desarrollar un eventual proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz.
+ Evaluar las capacidades comunitarias para la regulación de conflictos y las rutinas organizacionales y deliberativas de las comunidades con el ánimo de establecer sus potenciales aportes a un escenario de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz.
**Para este ejercicio se recomienda consultar el Anexo 1. Guías de observación: algunos conflictos recurrentes en el proceso regional **

2. Para mayor claridad sobre el papel del agente dinamizador, ver documento sobre Estrategia de Articulación de Actores Regionales para la implementación de Política pública de Desarrollo, Paz y Reconciliación.

Reconocimiento de actores, agendas y escalas

Es preciso evidenciar que los procesos de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz están orientados hacia la generación de condiciones que garanticen el diálogo, la deliberación y la negociación de representaciones, intereses, valores y motivaciones de múltiples actores implicados.

En primera medida se hace indispensable realizar una *identificación de actores* (se puede consultar el *Anexo 2. Mapa de actores y relaciones*) y sus relaciones con el propósito de hallar aquellas organizaciones, entidades o personas relevantes para movilizar una agenda territorial de desarrollo y paz. La importancia de este mapeo/identificación de actores no es la de excluir a organizaciones o entidades; al contrario, se trata de vincular y aumentar la base social e institucional para entrar en un proceso de diálogo y deliberación cada vez más amplio.

Por otra parte, la *identificación de las relaciones entre los actores* es clave en la medida en que se logre hallar las tensiones entre unos y otros en la perspectiva de disminuir distancias, no ahondar problemáticas y facilitar el momento de encuentro entre improbables.

La identificación de actores se hace más relevante en la medida en que se visualicen y analicen también las *agendas impulsadas* por ellos en términos de desarrollo y paz. Este análisis debe hacerse con el derrotero de determinar qué temas de las distintas agendas pueden ser susceptibles a vincularse o qué otros deben ser asumidos de manera autónoma por alguna organización o entidad en particular. *Es recomendable hacer esta identificación de actores, sus relaciones y agendas lo más participativa, transparente y rigurosa posible.*

ALGUNAS PREGUNTAS PARA EL RECONOCIMIENTO DE ACTORES, AGENDAS Y ESCALAS		
Actores: + ¿Qué organizaciones son indispensables y se deberían convocar? ¿Cuáles no pueden faltar? + ¿Del nivel regional/departamental/nacional, qué organizaciones o instituciones se deberían convocar? + ¿Qué otros actores podrían aportar?	**Relaciones entre actores:** + ¿Qué actores evidencian una relación estrecha de cooperación? + ¿Qué alianzas entre actores se destacan? + ¿Qué actores mantienen una relación ocasional (no tan cercana)? + ¿Qué actores mantienen relaciones de poder y/o subordinación? + ¿Entre qué actores se percibe una relación conflictiva? + ¿Entre qué actores se percibe una relación deteriorada?	**Relación entre agendas:** + ¿Qué agendas de desarrollo y paz se destacan en el territorio? + ¿Qué asuntos son más aceptados/compartidos y por cuáles actores? + ¿Qué asuntos se han manejado de manera autónoma por organizaciones/instituciones particulares? + ¿Qué asuntos serían más susceptibles a conformarse en una agenda territorial? + ¿Qué asuntos generan fuerte tensión entre organizaciones/instituciones?

Finalmente, es importante reconocer la complejidad en cuanto a la interacción estratégica entre quienes ponen en marcha dichos procesos, ya que la agenda es condicionada no solo por el entorno (contexto) sino también por las reglas de juego y los intereses de los actores del proceso (Moreno, 2009). Por ende, el reconocimiento de (y entre) los actores debe así mismo hacer un esfuerzo por ubicar sus escalas de incidencia, sus incentivos para cooperar y el grado de sensibilidad que tienen. Se recuerda que lograr un detallado momento de reconocimiento entre la diversidad de actores, visiones y escalas no es sello de una continuidad del proceso, pero sí contribuirá a la reflexión colectiva sobre lo que está en pugna y sobre aquellos que están en tal disputa, para posibilitar acciones tendientes a su identificación y manejo.

Deliberación y concertación

Una vez los actores han explorado la posibilidad de entrar en un proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz y se han reconocido entre sí como iguales en dignidad y autonomía, y han querido comprender la conflictividad territorial en la que están inmersos, se emprende un camino de diálogo y deliberación marcado por el ritmo y los tiempos propios del territorio.

Este camino deliberativo implica prever, por parte de los actores territoriales o de un posible agente dinamizador, la gestión estratégica de una serie de elementos que se presentan a continuación.

Elemento 1. *Manejar las dinámicas de poder, cooperación y articulación*

Las relaciones de poder se han complejizado, expresándose de múltiples maneras y en todas partes, en las distintas esferas económicas y culturales y por supuesto en formas de convivencia social (Calderón, 2012). Incluso hay perspectivas que asumen que toda relación social está atravesada de alguna forma por una relación de poder, es decir que cada uno de los actores que confluyen en la construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz está inmerso en un flujo de poder constante, de tensión inmanente, en donde se deben prever disputas, apoyos, contradicciones, estrategias y niveles de incidencia.

Es importante que en los procesos de CATDP se tenga presente una serie de preguntas que evidenciarán las dinámicas de poder entre los actores. A cntinuación se presentan algunas de ellas:

ALGUNAS PREGUNTAS PARA IDENTIFICAR RELACIONES DE PODER	
+	¿Qué tipos de representación política y social hacen parte del proceso?
+	¿Qué vínculos con tomadores de decisión tienen?
+	¿Existe relación con movimientos de carácter nacional?
+	¿Qué estrategias de incidencia pública sostienen los actores?
+	¿Qué características tienen las relaciones de poder que se evidencian en el proceso?
+	¿Qué tensiones se generan en el proceso y entre quiénes?

Sin embargo, determinar las dinámicas de poder es un primer paso que deberá estar orientado por la premisa referente a que la CATDP se basa en un sistema de expectativas y reconocimientos recíprocos entre los diversos actores, en el que nadie tiene la verdad absoluta ya que esta es el resultado, siempre relativo, del intercambio democrático entre distintos (Calderón, 2012).

Por lo tanto, es necesario que estos procesos estén orientados al desarrollo de una 'cultura de la solidaridad' que legitime el comportamiento de los actores hacia el logro de acuerdos. Más allá de las formas de poder entre los actores, se espera que estos logren pasar a relaciones de cooperación en función de una cotidianidad más justa. Es en este punto donde se podrían plantear preguntas orientadas hacia la articulación, cooperación y complementariedad; preguntas que generen posibilidades de transformación:

ALGUNAS PREGUNTAS PARA GENERAR POSIBILIDADES DE TRANSFORMACIÓN	
+	En la reconstrucción de la memoria del territorio, ¿qué hitos de trabajo conjunto hemos tenido?
+	¿En qué temas, conceptos, conflictos, propuestas nos hemos complementado? ¿Quiénes?
+	¿Qué nos une territorialmente?
+	¿Qué apuestas de largo, mediano y corto plazo nos articulan?
+	¿Qué asuntos nos permitirían una mayor incidencia pública?

Siguiendo esta misma línea de argumentación, el avance del proceso de CATDP podría irse evaluando por las capacidades de los actores territoriales para lograr una mayor convergencia entre inclusión social, participación política y capacidad de deliberación impulsada (Calderón, 2012).

Buena parte del éxito de los procesos de CATDP es que parten de las agendas o procesos preexistentes de las organizaciones o instituciones. Ante esta autonomía y legitimidad de procesos sociales e institucionales ya adelantados y puestos en diferentes niveles de trabajo e incidencia (se recomienda ver *Anexo 3. Tipología de actores y estrategias de facilitación y diálogo*), se debe indagar de qué manera estos pueden compartir intereses vitales y elaborar una o varias agendas orientadas al desarrollo y la paz, que beneficien mutuamente a los actores[3].

ALGUNAS PREGUNTAS QUE INDICAN LA GENERACIÓN DE CONFIANZA	
+	¿Qué nivel de compromiso se evidencia en los diversos actores del proceso?
+	¿Qué acuerdos previos (victorias tempranas) se han logrado?
+	¿Qué nivel de corresponsabilidad existe entre los actores que adelantan el proceso?
+	¿Qué nivel de respeto y escucha se identifica entre los actores que adelantan el proceso?
+	¿La información fluye de manera abierta, pública y transparente?
+	¿Existen espacios de retroalimentación por parte de los actores del proceso?
+	¿Qué tipos de escenarios de diálogo suelen ser los más recurrentes?

Elemento 2. *Capacidades reflexivas y de generación de confianza*

La confianza tiene que ver con una serie de actitudes que indicarían un óptimo nivel de comprensión entre los actores que adelantan procesos de CATDP. Actitudes de escucha activa, corresponsabilidad, delegación, intercambio de información, retroalimentación y cumplimiento de acuerdos constituirían factores importantes de generación de confianza en la dinámica de intercambio.

Es importante que, en el camino de construcción de la agenda, los actores eviten caer en lógicas fragmentarias, particularistas o facciosas que terminen en dinámicas sociales de unos sectores sobre otros, imposibilitando la construcción de confianza y consensos.

Para la construcción de confianza importan tanto el proceso como los resultados, y es en esa medida que los actores deben procurar en cualquier escenario público o privado de diálogo con otros enviar señales de generación de confianza, de reconocimiento del otros(s) como sujeto que puede aportar y contribuir a la superación de los problemas en su realidad. Se ofrece al lector una serie de preguntas orientadoras que indicarían la generación de lazos de confianza:

Finalmente, hay que buscar estrategias que protejan la confianza construida entre las organizaciones y entre estas con las instituciones, de modo que no dependa de personas sino que haga parte de la política y valores afincados en los procesos de agendas territoriales de desarrollo y paz. Es importante tener en cuenta que la confianza es un bien frágil y volátil que se construye de manera compleja, pero se puede perder fácilmente (CERCAPAZ & GIZ, 2014a).

ALGUNOS MECANISMOS DE GENERACIÓN DE CONFIANZA	
+	Escenarios de diálogo abiertos-públicos.
+	Espacios autónomos de concertación.
+	Espacios de diálogo multiactor (Estado-organizaciones sociales).
+	Charlas bilaterales aclaratorias.
+	Proceso de rendición de cuentas y seguimiento de acuerdos.
+	Círculos de la palabra para aclarar roles y propósitos de los actores.
+	Escenarios de concertación con un tercero neutral.

3. Estas agendas de beneficios mutuos son denominadas de 'geometría variable'.

Elemento 3. *Comprensión y abordaje de la multiculturalidad y el enfoque diferencial*

En los procesos de diálogo y deliberación de agendas territoriales de desarrollo y paz, la comprensión multicultural y de enfoque diferencial abre nuevas posibilidades.

Por ende, es importante que los procesos territoriales adquieran perspectivas nuevas de analizar las conflictividades a partir de las condiciones de vida de hombres y mujeres con identidades individuales y colectivas particulares, según género y etnia (Montealegre Mongrovejo, 2011).

Es clave no solo convocar a esta multiplicidad de actores sino reconocer constantemente su valor histórico, su territorialidad física y sus instituciones propias para asumir esta valoración de prácticas y conocimientos en clave de Construcción de Paz.

Las siguientes preguntas motivarán la reflexión acerca del abordaje multicultural y de enfoque diferencial:

ALGUNAS PREGUNTAS PARA IDENTIFICAR EL ABORDAJE MULTICULTURAL Y DE ENFOQUE DIFERENCIAL
+ ¿El proceso ha reconocido de manera explícita el enfoque diferencial?
+ ¿Existe valoración de las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas?
+ ¿Existe valoración de las prácticas de las organizaciones de mujeres, jóvenes y afrodescendientes?
+ ¿Estas prácticas se apropian en los procesos de deliberación?

Elemento 4. *Capacidades* técnicas

Adelantar procesos de deliberación para construir agendas territoriales de desarrollo y paz debe tener en cuenta metodología, enfoques y herramientas que faciliten el avance en la toma de decisiones.

Métodos innovadores para entablar diálogos y consensos cada vez más amplios que propongan una democracia directa y comprometida resultan indispensables para avanzar en estos procesos. La identificación o acercamiento a una lógica de actores, visiones, intereses y estrategias implica tener en cuenta una serie de capacidades técnicas para la deliberación, la generación de confianza en el proceso y la reflexión hacia posiciones integradoras y amplias.

Así mismo, es importante prever recursos físicos y económicos para que el proceso de diálogo sea sostenido y permanente, garantizando con esto la disposición de los actores.

ALGUNAS PREGUNTAS SOBRE CAPACIDADES TÉCNICAS
+ ¿Los procesos de diálogo están mediados por una metodología particular que oriente la deliberación hacia el logro de acuerdos?
+ ¿Existen estrategias de seguimiento de avances y compromisos?
+ ¿Los recursos físicos y económicos con los que se cuenta permiten sostener una dinámica recurrente de diálogo?

Posicionamiento y movilización

Concebidas como un espacio de concertación y gestión de disensos que surge de acuerdo a dinámicas de 'arriba hacia abajo', las CATDP requieren a su vez el diseño de una estrategia que permita que el proceso logre 'escalar hacia arriba' buscando apoyo de actores externos a través de canales institucionales o *ad hoc*. Se pueden distinguir, al menos, tres estrategias para este propósito, cada una con ventajas y desventajas.

+ ***Democracia representativa.*** La primera de ellas consiste en aprovechar los canales institucionales propios de la democracia representativa. En este caso, quienes participan en la construcción de estas agendas buscan conexiones con sus representantes políticos de acuerdo al nivel de incidencia que quieran lograr: alcaldes y concejales si el ámbito de la incidencia es fundamentalmente local; gobernadores y diputados si es del orden departamental; o senadores o representantes a la Cámara si el interés es posicionar la agenda a un nivel nacional.

Cualquiera que sea el nivel de incidencia, el factor clave en esta estrategia es lograr hacer atractiva la agenda respecto a un conjunto de representantes políticos cuyo interés central es la maximización de votos y de sus carreras políticas pero que tienen una gran capacidad para tomar decisiones y con ellas generar impactos palpables en el corto y mediano plazos.

Sin embargo, el riesgo que se corre con esta estrategia es que la agenda resulte instrumentalizada con propósitos estrictamente electorales si quienes la promueven no cuentan con la capacidad e influencia suficiente para monitorear a los representantes políticos.

+ ***Democracia participativa.*** La segunda estrategia consiste en aprovechar los canales institucionales propios de la democracia participativa. En este caso, las veedurías ciudadanas, los consejos territoriales de planeación o los consejos municipales de paz pueden ser una instancia adecuada para visibilizar las agendas territoriales de desarrollo y paz. Aunque este tipo de estrategia no excluye la posibilidad de incidir por la vía de la democracia representativa, su principal ventaja es que eventualmente puede lograr una mayor autonomía respecto a las dinámicas electorales, que suelen tener un horizonte temporal de corta duración.

No obstante, esta estrategia puede suponer un mayor desgaste por parte de quienes buscan movilizar la agenda. Tal y como están concebidos, la mayoría de los diseños de participación política en el país carecen de poder de decisión, lo cual puede, eventualmente, constituirse en un desincentivo en tanto la inversión de tiempo y esfuerzo puede no verse recompensada con resultados tangibles en el corto y mediano plazos.

+ ***Movilización social.*** Finalmente, existe una tercera estrategia: la movilización pacífica, que si bien no apela a mecanismos institucionales establecidos puede tener un impacto mayor en términos de llamar la atención de actores externos influyentes. Las marchas y los reclamos públicos con un alto contenido simbólico pueden contribuir al posicionamiento de las agendas territoriales de desarrollo y paz.
Sin embargo, esto implica costos altos en cuanto a los recursos que se requieren para adelantar este tipo de movilización (costos de coordinación entre un número significativo de participantes en el entendido de que debe ser masiva, costos en el flujo de información, etc.) y suelen correr el riesgo de que la dinámica misma de la movilización desborde el plan inicial, bien sea por el señalamiento de las autoridades estatales o por los excesos que agentes oportunistas puedan cometer, dividiendo muchas veces a quienes participan en la acción colectiva.

Factores clave que permiten el avance de los procesos de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz

Como se resaltaba al inicio, los procesos de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz se emprenden bajo altos niveles de incertidumbre e indeterminación que convierten a cada una de estas experiencias en escenarios particulares y diferenciados unos de otros, bien sea por los contextos de conflictividades, los niveles de movilización, las garantías de participación, los recursos económicos, etc.

Sin embargo, a continuación se propone una serie de *factores clave* que se han reflexionado a partir de los procesos de construcción de agendas acompañados. Estas buenas prácticas se consideran recurrentes y sumamente importantes en la medida en que apoyan y soportan a los actores que se están movilizando para la construcción de la agenda territorial, bien sea siguiendo la ruta metodológica aquí recomendada o mediante otro tipo de caminos.

Adoptar a su medida cada una de las seis *buenas prácticas* presentadas a continuación aumentará la confianza de los participantes, legitimará el diálogo democrático por el desarrollo y la paz e incentivará mayor rigurosidad en la estrategia de construcción de agendas territoriales.

Tiempos diferenciales de concertación

El tiempo de un proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz depende de la dinámica de diálogo que los actores estén dispuestos a asumir; no se puede estimar un tiempo óptimo o ideal. En esencia, un proceso deliberativo, más que un tiempo determinado/fijo, implica generación de confianza entre actores, trabajo conjunto, tramitación de disensos y búsqueda de articulaciones, y en esto es necesario invertir el tiempo que sea necesario.

Es importante destacar que cada uno de los actores entra al proceso de concertación con unos tiempos preexistentes según sus procesos sociales. Por ende, la CATDP es también un espacio *multitemporal* que se debe manejar como tal. Pretender forzar a los actores para que avancen de la misma manera es una acción con daño que podría generar rupturas y profundizar desencuentros. Un ejemplo de esta multitemporalidad se ve claramente al concertar agendas entre los movimientos indígenas y las organizaciones campesinas.

Nivel de participación de la Institucionalidad

Los procesos de concertación de agendas de desarrollo y paz se presentan de manera diferencial en cuanto al nivel de articulación que hacen evidente. Es decir, existen experiencias en las cuales desde el mismo punto de partida la Institucionalidad tiene una gran importancia como actor, mientras que existen experiencias en las cuales de manera consciente se procura calcular la entrada a la deliberación de dichas instituciones.

Los procesos de CATDP se mueven en un péndulo en cuanto a la participación de la Institucionalidad. Lo importante de este péndulo no es clasificarse en uno u otro de los lados, sino reflexionar y orientar acciones para vincular o moderar la participación de las instituciones de los diferentes niveles, identificando el momento preciso para su vinculación/convocatoria y también, ¿por qué no?, para su retirada o puesta a un costado.

Deliberación con información

En el camino de la CATDP es supremamente importante que durante los diferentes momentos los actores puedan obtener la información más pertinente que les posibilite disminuir incertidumbre con respecto a sus propósitos, los diferentes contextos, el rol de los diversos actores y las temáticas a abordar. Esto, más que una buena práctica, se convertiría en un principio deliberativo que permite reducir brechas de desconocimiento y generar empatía y seguridad entre las organizaciones e instituciones participantes.

Si bien nunca habrá la suficiente y más certera información, sí es posible que la más actualizada obtenida por algunos actores participantes sea puesta a disposición del proceso de manera clara y comprensible, ojalá a través de un lenguaje cotidiano y acorde al contexto *(recomendación principalmente para las instituciones de los distintos niveles)*.

Máximos niveles de transparencia entre actores

Ligado al punto anterior, se ha detectado que son de alta sensibilidad el incumplimiento de acuerdos entre actores y las prácticas de ocultamiento de información o de agendas paralelas en un mismo escenario.

Teniendo en cuenta que estos procesos de agendas territoriales de desarrollo y paz suponen la desactivación de los factores generadores de desconfianza e individualismo, motivar los mayores grados de transparencia posibles desencaja estos procesos de escenarios de competencia por recursos o reconocimientos y los ubica en el plano del interés público, rodeándolos por un ánimo democrático y de corresponsabilidad.

Posición de diálogo permanente

El diálogo permanente en el marco de la CATDP debe considerarse como un *proceso* en el tiempo marcado por el ritmo de conversación de los diversos actores. Estos, partiendo de intereses particulares según sus procesos sociales, políticos y organizativos, deben permitirse recorrer un camino de reconocimiento mutuo[4], en el que se discuta una y otra vez, si es necesario, la visión estratégica para su territorio en el corto, mediano y largo plazo, teniendo como horizonte la desactivación de los factores que subyacen a las violencias vividas.

En este *proceso*, los actores deliberantes requieren de estrategias de manejo que les permitan hacer sostenible este diálogo amplio, participativo y permanente, además de concretar una agenda territorial de desarrollo y paz con expresiones reales y significativas para cada habitante de la comunidad.

Asumir una posición de diálogo permanente implica invertir tiempo en la amplia deliberación y también, en ocasiones, delegar personas con ciertas capacidades de negociación y con un óptimo nivel de toma de decisiones, que permitan mantener la disposición de diálogo y aumentar la confianza en el proceso.

Gestión de los aprendizajes y conocimientos

En aras de la sostenibilidad y trascendencia de estas agendas en decisiones de política pública de desarrollo, paz y reconciliación o en su consolidación como mecanismos de articulación efectivos (posicionamiento), se sugiere que entre las estrategias de CATDP se prevea tiempo o instancias para identificar aquello que no ha funcionado bien y aquello que sí para ir ajustando. El grado de apropiación del proceso por parte de los actores se gana también en la medida en que estos identifican errores y aciertos y, además, aventuran sus propias alternativas.

La gestión de los aprendizajes y conocimientos, más que referirse a documentos de registro de la experiencia, invita a trabajar en torno a la conciencia crítica del proceso que van ganando los actores impulsores mismos de la agenda territorial; en esa medida, tal conciencia crítica debe estar enfocada en la relación del proceso con la construcción de desarrollo y paz.

Las recomendaciones que cada una de estas experiencias pueda hacer a otras escalará el nivel de conocimientos/saberes locales sobre deliberación de agendas de paz, transformación de conflictos y logro de acuerdos o pactos sociales.

ANEXOS

Anexo 1. Guías de observación: algunos conflictos recurrentes en el proceso regional

El análisis de conflictividades sociales que hace parte del momento de aprestamiento requiere de la elaboración de un contexto general en la medida en que permite construir el escenario en el que tiene lugar la construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz. Este escenario se debe tomar en su sentido más literal: los actores, las relaciones y los discursos.

Necesitamos, pues, que las comprensiones de las conflictividades asuman una visión realista, pragmática y estratégica de cara a los contextos y las relaciones de poder concretas en las que eventualmente se deberán implementar los esfuerzos de Construcción de Paz territorial. Se requiere, entonces, asumir un esquema de análisis que a su vez informe las estrategias de intervención desde una perspectiva relacional que considere que los conflictos violentos y no violentos surgen, escalan y pueden resolverse en el marco de la *interacción* entre individuos y grupos en contextos estructurales e institucionales determinados. De ahí que sea fundamental comprender sus repertorios de acción individual y colectiva, los vínculos

4. El reconocimiento mutuo como interlocutores válidos en una comunidad de comunicación recupera el sentido etimológico de 'persona': cada ser humano es reconocido con la posibilidad, el poder, de 'decir la suya', de 'hacerse oír', de que 'suene lo suyo'..., incluso, si se quiere el poder de callar, el respeto al silencio, el silencio como comunicación (París Albert, 2005).

que tejen con otros actores, los intereses que median en el establecimiento de dichos vínculos, sus incentivos para actuar de una forma y no de otra, etc.

En esta sección aportamos algunas guías de observación con el ánimo de facilitar la elaboración de dichos contextos, entendidos como un resultado de las dinámicas de configuración regional en el marco de lo que más arriba denominamos presencia diferenciada del Estado.

Al desglosar la definición de configuración regional, tenemos varios procesos o ámbitos de interés que cualquier análisis territorial de conflictividades debería contemplar. Por proceso nos referimos a la forma en que cualquier actividad humana se desenvuelve en el tiempo a través del encadenamiento de hechos, eventos y episodios que el analista reconstruye de acuerdo a recursos de muy diversa índole: las experiencias y memorias de sus principales protagonistas, el rastreo de cifras y datos que trazan una evolución, el estudio detallado de archivos, etc.

La Tabla 3 define cada proceso y presenta esquemáticamente qué se debería observar en cada uno de estos.

Tabla 3. Configuración regional. ¿Qué observar?

PROCESO	QUÉ OBSERVAMOS	ALGUNAS PREGUNTAS ORIENTADORAS
Político	Presencia física del Estado y su efectividad Presencia física del Estado y su efectividad	¿Cuándo y dónde llegaron las principales instituciones del Estado? ¿Las instituciones son consideradas legítimas y eficaces? ¿Cuáles sí y cuáles no? ¿Por qué? ¿Cómo se distribuye esa presencia institucional entre el casco urbano y las periferias rurales?
	Redes políticas y nivel de vulnerabilidad de estas redes	¿Una o pocas familias han monopolizado históricamente el poder político? O ¿existe un recambio en relación con los movimientos, grupos y personas que acceden al poder formal? ¿De dónde derivan su poder: compra de votos, clientelismo, recursos económicos, rentas de la ilegalidad, etc.?
	Mecanismos para la regulación de conflictos; quiénes garantizan el cumplimiento de estos mecanismos	¿Qué tipos de conflictos comunitarios son los más recurrentes? ¿A quién(es) acuden para su resolución? ¿Existen o no múltiples agentes de regulación? ¿De qué depende que recurran a un agente y no a otro?
Social	Ocupación histórica del territorio y estilos de poblamiento/ colonización	¿Cómo se ha ocupado el territorio en el tiempo y en el espacio? ¿Se ha tratado de una colonización ordenada (por ej.: cadenas de migración en las que se mantienen identidades partidistas) o aluvional (proceso de ocupación 'desordenada', población flotante, etc.)?
	Niveles de cohesión y sedimentación social – calidad y alcance de las organizaciones sociales	¿Qué tipo de organización de la sociedad ha dado lugar un tipo particular de ocupación del territorio? ¿Prevalecen matrices verticales y horizontales en este tipo de organización? Por ejemplo: matrices verticales son aquellas que requieren de un agente externo con una posición alta en la jerarquía social; las matrices horizontales se fundamentan en mecanismos de regulación intracomunitarios.
Cultural	Formación de identidades y de categorías de diferencia	¿Sobre qué 'categorías de diferencia' se construyen y promueven cierto tipo de divisiones sociales? Por 'categoría de diferencia' nos referimos al acto por el cual agentes sociales se ubican dentro de una etiqueta que alude a rasgos de identidad específicos.
	Formas de autoridad ancestrales	¿Existen elementos de autoridad pública profundamente arraigados en las prácticas culturales de las comunidades, bien sean estas campesinas, indígenas o afros?

Al reconstruir cada uno de estos procesos que hacen parte de lo que denominamos *configuración territorial de las regiones y localidades* se debe tener una especial atención a las conflictividades, reales y potenciales, asociadas a estos. La Tabla 4 caracteriza el tipo de conflictividades más recurrentes a las que da lugar cada proceso.

Tabla 4. Caracterización de conflictividades en el proceso de configuración territorial de las regiones y localidades del país.

PROCESO	MENÚ DE CONFLICTOS
Político	(i) Conflictos por el acceso, uso y distribución del poder político – capacidad de tomar decisiones que tienen un impacto en un grupo significativo de la población. (ii) Conflictos alrededor de las reglas concretas de decisión que afectan la capacidad de los actores en el territorio.
Económico	(iii) Conflictos por la apropiación de factores productivos, por lo general escasos (la tierra, el más recurrente). (iv) Conflictos por la apropiación de los excedentes de capital que se derivan de diferentes procesos productivos. (v) Conflictos laborales.
Social	(vi) Conflictos entre mecanismos de regulación comunitaria y mecanismos formales. (vii) Conflictos inter e intracomunitarios alrededor de la ocupación del territorio.
Cultural	(viii) Conflictos de valores de acuerdo a los 'deseos' y 'modelos' de sociedad y vida buena. (ix) Conflictos como resultado de la polarización alrededor de 'categorías de diferencia'.

Anexo 2. Mapa de actores y relaciones

Gráfica 3. Tipos de relaciones sugeridas para estructurar el mapa de actores.

Fuente: Ilustración de un mapa de actores. Tomado de CERCAPAZ & GIZ (2014b).

Anexo 3. Tipología de actores y estrategias de facilitación y diálogo

De acuerdo a la definición del proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz que sugerimos, este no surge de un consenso explícito sino del reconocimiento de un desacuerdo alrededor de las problemáticas y visiones del territorio y, por lo tanto, constituye más bien un proceso dinámico que se centra en la gestión de disensos. En este sentido, responde a la necesidad de poner a dialogar múltiples actores que interactúan, según advertimos, bajo dos lógicas: estratégica y comunicativa.

Conscientes de esta definición, en este anexo presentamos una tipología de los actores (individuales y colectivos) que suelen participar en el proceso de CATDP con el fin de facilitar su identificación –de acuerdo al perfil de cada uno– y señalar algunas estrategias que pueden facilitar que la interacción con cada uno de ellos se oriente bajo lo que concebimos como una lógica comunicativa más que estratégica.

No sobra advertir dos puntos pertinentes. Primero, que la clasificación tiene un interés descriptivo y no valorativo, es decir, no busca juzgar por tipos de actores sino antes bien reconocer su diversidad para desde ahí potenciar el diálogo. Segundo, que la clasificación de cada tipo no es excluyente, es decir, un mismo actor puede caber en dos o más de las clasificaciones propuestas.

Tabla 5. Tipología de actores.

TIPO DE ACTOR	DESCRIPCIÓN	EFECTOS Y ESTRATEGIAS
Decisivo/ influyente	Se trata de personas con capacidad de vetar las decisiones de los otros bien sea por la reputación que tienen respecto a sus comunidades u organizaciones (un líder comunitario histórico) o bien por la investidura que le da un cargo específico (un miembro de una organización que puede definir la aprobación de proyectos clave para la comunidad, un agente estatal, etc.).	**Efecto.** Si se toman la palabra, pueden desencadenar una forma particular de lo que se conoce como la espiral del silencio: por la reputación que tienen o la investidura de su cargo, muchos participantes no estarían dispuestos a controvertir sus opiniones y, por lo tanto, prefieren –estratégicamente– o bien guardar silencio o bien adoptar la misma posición. **Estrategia.** Una vez identificado, el facilitador debe concentrarse de manera especial en este tipo de actores e invitarlos a escuchar a la audiencia general para así minimizar los riesgos de que sus decisiones particulares sean tomadas como de interés general.
Movilizador	Aunque puede que no tenga capacidad de vetar las decisiones de los participantes o incidir de manera discrecional en el resultado final, tiene una capacidad importante para hacer que los demás participen en la construcción de las agendas, permanezcan en la discusión y, eventualmente, adopten sus puntos de vista respecto a las problemáticas que ahí tienen lugar.	**Efecto.** Su intervención es fundamental para garantizar una adecuada participación, pero debe evitarse que este recurso pueda ser utilizado estratégicamente por este tipo de actores para incidir en las decisiones finales, por ejemplo, insistiendo en que pueden desincentivar la participación de otros actores si sus puntos de vista no son tenidos en cuenta, independiente de las razones que se esgriman para hacerlo o no. **Estrategia.** Incluir a este tipo de actores como facilitadores puede ser una buena estrategia en tanto permite un rol activo de su parte bajo unas reglas de juego que incentivan a una mayor neutralidad por la misma naturaleza de su rol.

TIPO DE ACTOR	DESCRIPCIÓN	EFECTOS Y ESTRATEGIAS
Conciliador	Son aquellas personas u organizaciones que tienden puentes entre dos o más actores previamente desconectados, por lo general, invitando a ver los problemas desde puntos de vista novedosos o introduciendo nuevos temas en el debate que vinculan sectores tradicionalmente opuestos.	**Efectos.** Son actores fundamentales en el proceso de construcción de agendas territoriales de paz y deben ser tenidos en cuenta en el momento de la facilitación del diálogo. **Estrategia.** Sesiones de trabajo previas o paralelas encaminadas a ampliar el repertorio de soluciones posibles a las problemáticas discutidas en los diferentes escenarios de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz pueden potenciar los efectos positivos de este tipo de actores.
Problemático	Actores que enfatizan más en los divisores que en los conectores del diálogo dada una tendencia cognitiva a observar las problemáticas o los temas que se discuten bajo la lógica de esto o aquello (en blanco y negro).	**Efecto.** Pueden contribuir con miradas, si bien polarizantes, realistas de los asuntos que se discuten. Sin embargo, un excesivo protagonismo de este tipo de actores puede comprometer o bien la posibilidad de llegar a algún tipo de acuerdo o bien su legitimidad en caso de que se logre toda vez que este –el acuerdo– puede verse como una imposición y no como el resultado de una deliberación. **Estrategia.** Una estrategia viable para incentivar una adecuada participación de este tipo de actores puede ser la de buscar algún tipo de persuasión colectiva que induzca la posibilidad de transformar al actor de problemático a propositivo, indagando las razones por las que creería no es tenido en cuenta o escuchado.
Espectador	Se trata de aquel actor que considera que no tiene incentivos para tener una participación activa pues le representa costos importantes que espera otros asuman por él.	**Efecto.** Según el tipo de proceso de toma de decisiones o de construcción de acuerdos que se elija, puede que en algún momento su voz y/o voto sea fundamental para la construcción del acuerdo o compromiso al que dé lugar el proceso de construcción de agendas territoriales de desarrollo y paz. **Estrategia.** El facilitador de estos espacios podría promover un mayor involucramiento de este tipo de actores potenciando sus conexiones con los actores movilizadores y conciliadores. En el primer caso, porque la interacción con los movilizadores puede constituirse en un atajo de información para el espectador que le permita a acceder a información relevante sin incurrir en los gastos que le implicaría buscarla por sí mismo. En el segundo caso, porque el contacto con actores conciliadores le permitiría un uso más cualificado de esa información en tanto la somete a otros puntos de vista que de otra forma no habría tenido en cuenta.

Fuente: Elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

1. Arjona, A. (2008). Civilian Resistance to Rebel Governance. En *HiCN Working Paper 170*. Brighton: HiCN Households in Conflict Network.
2. Barrera, V. (2015). Pacificar los medios y civilizar los fines. En González, F.; Guzmán, T. & Barrera, V. *Estrategias para la Construcción de Paz territorial*. Bogotá: Cinep.
3. Calderón , F. (2012). *La protesta social en América Latina. Cuaderno de prospectiva política 1.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
4. CERCAPAZ & GIZ. (2014a). *Sociedad Civil y Estado, en confianza: camino conjunto para construir paz.* Bogotá, Colombia.
5. CERCAPAZ & GIZ. (2014b). *Transformación de conflictos mediante el diálogo. Herramientas para practicantes.* Bogotá, Colombia: CERCAPAZ.
6. Cinep. (2014a). *Luchas sociales en Colombia 2013*. Informe Especial. Bogotá.
7. Cinep (2014b). *Informe 2013: Situación DDHH y DIH en Colombia*. Cinep/Programa por la paz. Disponible en: [http://issuu.com/Cinepppp/docs/informe_especial_mayo2013_final].
8. Hirschman, A. (1986). *El avance en colectividad: Experimentos populares en la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
9. Hirschman, A. (1996). Los conflictos como pilares de las sociedades democráticas de libre mercado. En Hirschman, A. *Tendencias autosubversivas*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
10. Jaramillo, S. (2013). *La paz territorial*. Conferencia dictada en la Universidad de Harvard el 23 de marzo de 2013. Disponible en: [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/discursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf].
11. Kriesberg, L. (2003). Conflict Emergence Stage. En Burgess, G. & Burgess, H. (eds.). *Conflict Information Consortium*. Boulder, CO: University of Colorado. Disponible en: [http://www.beyondintractability.org/essay/conflict-emergence].
12. Montealegre Mongrovejo, D. M. (2011). *Enfoques diferenciales de género y etnia*. Vol. 6. Bogotá, Colombia.
13. Moreno , M. (2009). *Proceso y tensiones en la formación de políticas*. Santa Cruz.
14. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). ¿Cómo construir la paz en los *territorios?* Recuperado el 8 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/herramientas/prensa/Pages/2016/marzo/como-construir-paz-en-los-territorios.aspx?ano=2016].
15. París Albert, S. (2005). *La transformación de los conflictos desde la filosofía para la paz.* Castellón de la Plana, España.
16. Willems, J.; Giebel, U.; Unger, B. & Gómez, J. (2014). *Reflexionar, concertar, actuar: bases conceptuales y herramientas para la asesoría en proceso de Construcción de Paz.* Bogotá , Colombia: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

DESARROLLO
Y PAZ TERRITORIAL

CON DIGNIDAD, PARTICIPACIÓN, SOLIDARIDAD

SABEMOS CÓMO

UNIÓN EUROPEA